ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

((الجوانب الإشكالية لمدلول مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات العراقي))[1]

چرا عمر صالح
طالبة المجاستير، قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين- أربيل، أربيل، اقليم كوردستان- العراق
البريد الالكتروني: chraomersalih@gmail.com
أ. م. د. محمد صباح سعيد
قسم القانون، كلية القانون، جامعة صلاح الدين- أربيل، أربيل، اقليم كوردستان- العراق
البريد الالكتروني: mohammad.saeed@su.edu.krd

ID No. 4093	Received: 27/04/2025	الكلمات المفتاحية:
(PP 96 - 112)	Accepted: 25/05/2025	الموظف العام، القانون الإداري، المكلف بخدمة عامة.
https://doi.org/10.21271/zjlp.23.39.5	Published: 27/07/2025	

الملخص

من أجل الوقوف على الإشكاليات حول إستخدام مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة من قبل المشرع الجنائي العراقي، علينا أن نوضح مدلول الموظف العام في القانون الإداري أولاً، و من ثم بيان مدلوله في نطاق القانون الجنائي، لأن هذا المفهوم يختلف في القانونين الإداري والجنائي، وأن مدلول الموظف العام في نطاق القانون الإداري مرتبط بوجود بعض العناصر، وهذه العناصر تختلف من دولة الى أخرى، أو من قانون إلى قانون آخر حتى داخل دولة واحدة. و القانون الجنائي نظام قانوني مستقل عن غيره، و له أهدافه الخاصة فلا تقتصر مهمته على خدمة الأهداف التى ترسمها القوانين الأخرى. و يهدف هذا البحث الى توضيح مدلول الموظف العام في نطاق القانونين الإداري والجنائي، و كذلك تسليط الضوء على الجوانب الإشكالية بشأن هذا الموضوع في قانون العقوبات العراقي النافذ والإنتقادات الموجهة للمشرع الجنائي العراقي، و ذلك بإتباع طريقة المقارنة بين التشريعات العراقية و التشريعات المصرية و الجزائرية و الفلسطينية.

المقدمة

أولاً- مدخل تعريفي بموضوع البحث:

يهتم القانون الجنائي بكافة المصالح التي يجب حمايتها على مستوى الفرد والمجتمع، ويوقع العقوبات على أي انتهاك لها[2]، ولكن المصالح التي يريد المشرع حمايتها جنائيا هي مصالح إجتماعية، لذلك إن القانون الجنائي له أهدافه الذاتية

[1] -بحث مستل من رسالة الماجستير الموسومة بعنوان (جريمة عدم إزالة تعارض المصالح في ضوء قانون هيئة النزاهة الإتحادية والكسب غير المشروع العراقي رقم (30) لسنة (2011) المعدل) غير منشور، كجزء من متطلبات مناقشة الرسالة و نيل شهادة الماجستير.

[2] محمد الفاضل، الجرائم الواقعة على أمن الدولة، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دمشق، 1965، ص 9.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

تختلف مع أهداف القوانين الأخرى و من ضمنها القانون الإداري، أي أن مفهوم الموظف العام وفق هذا القانون ضيق جدا و لا يمكن الإتخاذ به في نطاق القانون الجنائي. و إن ما اتفق عليه الفقه والتشريع و القضاء الإداري و لثبوت وصف الموظف العام يجب أن يتوافر بعض العناصر لكي يكسب شخص هذه الصفة. أما في نطاق القانون الجنائي وسع المشرع الجنائي من المدلول الموظف العام، و هناك أشخاص أو فئات أخرى تعدهم في حكم الموظف العام، و على الرغم من تعريف المشرع الجنائي العراقي لمصطلح المكلف بخدمة عامة إلا أن هناك إشكاليات حول استخدام مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة في القسم الخاص من قانون العقوبات النافذ، و يتناقض مع القسم العام منه. لذلك من الضروري أن نوضح مفهوم الموظف العام في إطار القانونين الإداري والجنائي، و كذلك تسليط الضوء على هذه الإشكاليات والتناقضات.

ثانياً- أهمية موضوع البحث وأسباب اختياره:

تكمن أهمية موضوع البحث في تحديد مفهوم الموظف العام في القانونين الإداري والجنائي، كذلك إبراز الإشكاليات والانتقادات الموجهة للمشرع العراقي بشأن إستخدامه للمصطلحات المتعلقة بهذا الموضوع ، و ذلك من أجل الوقوف على مواقع الخلل والقصور في قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة (1969) المعدل.

ثالثاً- أهداف البحث:

يهدف البحث الى توضيح مفهوم الموظف العام في نطاق القانون الإداري و القانون الجنائي. و كذلك تسليط الضوء على الجوانب الإشكالية والإنتقادات الموجهة للمشرع الجنائي العراقي بشأن إستخدامه لمصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة، و ذلك من أجل تصحيح و تعديل الأخطاء والتناقضات الواردة في قانون العقوبات.

رابعاً- إشكالية البحث :

هناك العديد من الجرائم التي تدخل صفة الجاني ضمن بنيانها و بالأخص تلك الجرائم التي لها علاقة بالوظيفة العامة، و هذا ما يتطلب منا الخوض في بيانه و توضيح مدلول مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة، و حيث أن هناك الإختلاف من حيث المدلول بين القانون الإداري والقانون الجنائي، ففي قانون الإداري نجد بأن مصطلح الموظف يطلق على كل من يمارس الوظيفة العامة، ولكن هذا الأمر لا ينطبق على القانون الجنائي، لأنه ممارسة السلطة العامة أو المساهمة في ممارستها لا يتطبق على الموظف فقط، إذ يوجد العديد من الفئات التي تمارس الوظيفة العامة والسلطة العامة و يقدمون خدمة عامة لا تتطبق عليها وصف الموظف، و هذا يثير العديد من التساؤلات و من أهمها: كيفية مساءلة هؤلاء الأشخاص وفقا للجرائم المخلة بواجبات الوظيفة نظراً لعدم إنطباق مدلول الموظف عليهم وفقاً للقانون الإداري؟ و ما هي الإشكاليات والتناقضات الموجودة بشأن إستخدام مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات النافذ؟

خامساً-نطاق البحث:

نبين في هذا البحث مفهوم الموظف العام في القانونين الإداري والجنائي من خلال أراء الفقهاء و موقف القضاء و التشريعات العراقية و مقارنتها مع التشريعات المصرية والجزائرية والفلسطينية.

سادسا- منهجية البحث:

لقد إعتمدنا في كتابة هذا البحث على طريقة المقارنة، و ذلك من خلال مقارنة نصوص المتعلقة بموضوع بحثنا في التشريعات العراقية مع التشريع المصري والجزائري والفلسطيني.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

سابعاً- خطة البحث:

نقسم هذا البحث على مبحثين، نتناول في المبحث الأول المدلول الإداري للموظف العام، و نتناول في المبحث الثاني المدلول الجنائي للموظف العام والاشكاليات والتناقضات الموجودة في قانون العقوبات العراقي النافذ، و ننهي البحث بخاتمة تتضمن أهم ما توصلنا اليها من نتائج و توصيات.

المبحث الأول

المدلول الإداري للموظف العام

هناك عدة أسباب لعدم وجود تعريف جامع و مانع للموظف العام، على سبيل المثال إختلاف الأنظمة السياسية والادارية لدول العالم، و كذلك التغيير المستمر الذي يواجهه القانون الاداري يؤدي الى عدم إمكان الأخذ بتعريف واحد لفترة زمنية طويلة حتى في داخل الدولة الواحدة[1]. ولكن على الرغم من ذلك هناك محاولات من قبل الشراح و القضاء و كذلك التشريع الاداري لوضع تعريف محدد[2]. من أجل الإحاطة بالموضوع نقسم هذا المبحث على مطلبين، نتناول في المطلب الأول تعريف الموظف العام في التشريعات المقارنة، و نخصص المطلب الثاني لتعريف الموظف العام إصطلاحاً.

المطلب الأول

تعريف الموظف العام في التشريعات المقارنة

لم يكن تشريعات المتعلقة بشؤون الوظيفة العامة في دول العالم خاليا من تعريف الموظف العام، ولكن هناك اختلاف بين هذه التشريعات من ناحية تحديدها لهذا المفهوم.

ففي مصر عرفه المشرع على عكس ما إتفق عليه الفقه والقضاء و ذلك في قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم (46) لسنة 1964، كذلك نصت المادة (4) من قانون رقم (58) لسنة 1971 على أن: ((يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعيين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة، و يكون التعيين في الوظائف المؤقتة بالنسبة للمتمتعين بالجنسية المصرية أو الأجانب وفقاً للقواعد التي تتضمنها اللائحة التنفيذية مع مراعاة الأحكام الخاصة بتوظيف الأجانب))، يتبين من هذا التعريف أن المشرع المصري لم يتطلب شرط دائمية وظيفة لاكتساب صفة الموظف العام[3]. و كذلك عرفه قانون العاملين المدنيين الحالي الرقم (47) لسنة 1978 في المادة (1/ الفقرة الثانية) بأنه: ((يعتبر عاملا في تطبيق أحكام هذا القانون كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة))[4].

و كذلك المشرع الفلسطيني سار في الاتجاه نفسه و لم يشترط عمل دائم لثبوت وصف الموظف العام، حيث عرف الموظف العام في المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 بأنه: ((الشخص المعين بقرار من

---

[1] صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، الطبعة الاولى، مكتبة القانون المقارن، العراق-بغداد، 2021، ص 8.

[2] صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2004، ص 35.

[3] حمدي صالح مجيد، الإعتداء على الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء أداء الواجب أو بسبب ذلك، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون في جامعة بغداد كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، 1988، ص76.

[4] مريوان صابر حمد، مصدر سابق، ص9؛ و سليمان محمد الطماوي، مباديء القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1979، ص 253 و مابعدها.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنيية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية أيا كانت طبيعة تلك الوظيفة أو مسماها))، يتبين من هذا النص بأنه يجب توافر عنصرين لكي يعتبر الشخص موظفاً عاماً: أ- يجب أن يكون عمله في خدمة مرفق عام، ب- صدور قرار بتعيينه من قبل السلطة المختصة قانونا.

أما المشرع الجزائري أشار بصريح العبارة الى بعض الشروط لثبوت هذا الوصف كصدور قرار التعيين من قبل السلطة المختصة، بالاضافة الى دائمية العمل بمعنى ليس عملاً مؤقتا وأن يكون هذا العمل داخل في ملاك من ملاكات الإدارة، و ذلك إستنادا الى تعريف المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم (46) لسنة 1966 و ذلك في المادة (01) بموجب الأمر الجزائري الرقم (66-133) المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على النحو الآتي: ((يعتبر الموظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسمو في درجة التسلسل في الادارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الادارات والجماعات المحلية و كذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم)) [1].

أما في العراق هناك تناقض بشأن تعريف الموظف العام، حيث عرفه قانون الخدمة المدنية رقم (103) لسنة 1931 في المادة الثانية بأنه: ((هو كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلة في ملاك الدولة الخاص بالموظفين))[2] ، و هو ذات التعريف الذي نص عليه قوانين الخدمة المدنيية رقم (64) لسنة 1939 و قانون رقم (55) لسنة 1956، كما نص عليه القانون الحالي رقم (24) لسنة 1960 في الفقرة الأولى من المادة الثانية على النحو الآتي: ((كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين))، يتضح من النص اشترط المشرع دائمية وظيفة لثبوت صفة الموظف العام[3]. و لكن هذا التعريف يختلف عن التعريف الوارد في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة 1991، حيث نص في الفقرة الثالثة من المادة الأولى على الشكل التالي: ((كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو جهة غير المرتبطة بالوزارة))، و يلاحظ من النص أن المشرع لم يشترط عمل دائم لإثبات صفة الموظف العام.

---

[1] المادة (01) من الأمر الجزائري (66-133) لسنة (1966) المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة؛ للمزيد راجع: محمد أنس قاسم جعفر، مباديء الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة اخوان موارفتلي، القاهرة، 1982.

[2] أياد حسين العزاوي، قتل الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية واجبه أو بسببه، دراسة في القانون العراقي والمقارن، مطبعة عصام، بغداد- العراق، ص 27.

[3] مريوان صابر حمد، مصدر سابق، ص 11.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

المطلب الثاني

تعريف الموظف العام إصطلاحاً

نقسم هذا المطلب على فرعين، نخصص الفرع الأول لتعريف الموظف العام لدى القضاء الإداري، والفرع الثاني لتعريف الموظف العام من قبل فقهاء القانون الإداري.

الفرع الأول

تعريف الموظف العام لدى القضاء الإداري

كما أشرنا سابقا بأن هناك محاولات أيضاً من قبل القضاء الإداري لوضع تعريف جامع و مانع للموظف العام، ففي مصر عرف القضاء الإداري هذا المصطلح بأنه: ((الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصب يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق))[1].

وأكدت المحكمة الإدارية العليا في حكم ذي الرقم (36) في (1970/12/13) على تعريفها للموظف العام على النحو التالي: ((غني عن البيان إنه ليس كل من تمنحه الدولة مرتبا يعتبر موظفا عاما....فإن صفة الموظف العام لا تقوم بالشخص ولا تجري عليه أحكام الوظيفة العامة إلا إذا كان معينا في عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطات الإدارية بطريق مباشر))[2]، يستنتج من هذه الأحكام أن المحكمة الإدارية العليا في مصر ركزت على العمل الدائم و كذلك يجب أن تكون هذه الخدمة لمرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام مباشرة[3].

و ذهبت المحكمة الإدارية العليا في الفلسطين في الإتجاه نفسه حيث عرفت محكمة العدل العليا الفلسطينية الموظف العام بأنه: ((هو كل شخص يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، كذلك يشترط في الشخص ليكون موظفا عاما أن يساهم في إدارة المرفق العام مساهمة إدارية بأن يقدم بكافة الواجبات والالتزامات التي تطلب منه))[4]، يتضح من هذا الحكم و لكي يعتبر شخص ما موظفاً عاماً يجب أن يكون هناك قرار بتعيينه من قبل الجهة المختصة، بالإضافة الى اشتراط العمل الدائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

أما في الجزائر لم نجد قراراً قضائياً يتضمن تعريفاً للموظف العام، و ذلك بسبب حداثة القضاء الإداري فيها، بالاضافة إلى قلة حالات التنازع المتعلقة بالوظيفة العامة في هذه الدولة[5].

و في العراق هناك قرار لمجلس الإنضباط العام ذي الرقم (65/40) في (1965/3/6) و يحدد فيه الشروط اللازمة لثبوت وصف الموظف العام و ذلك بقوله: ((إذا لم يتم تعيين الموظف وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية، ولا يتقاضي راتبا من الخزينة العامة فليس له التظلم أمام مجلس الإنضباط العام))[6]، يتضح من هذا القرار لزوم توافر عناصر ثلاثة

---

[1] قرار المحكمة الادارية العليا بمصر رقم (465) في (1959/12/19): أنظر عدنان علي كاظم، مصدر سابق، ص 59.

[2] صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، مصدر سابق، ص 42 و 43.

[3] نقلاً عن المصدر نفسه، الصفحة نفسها.

[4] وليد عبدالرحمن مزهر و شريف أحمد بعلوشة، مصدر سابق، ص 30.

[5] بوتهلولة كوثر و جلاب فيروز، مصدر سابق، ص 10.

[6] نقلاً عن علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004، ص83.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

لكي يعتبر شخص موظفا عاما و ضمانه لحق التظلم لدى هذا المجلس و هي صدور قرار بتعيينه من قبل السلطة المختصة قانونا و عمل دائم و كذلك أن تكون هذه الوظيفة داخلة في ملاك من ملاكات الإدارة[1].

الفرع الثاني

تعريف الموظف العام من قبل فقهاء القانون الإداري

هناك محاولات عدة في عدد من الدول لإيجاد تعريف جامع و مانع للموظف العام، ففي مصر هناك تعاريف مختلفة لهذا المصطلح، ولم يتفق الفقه الاداري المصري على العناصر اللازمة التي يجب توافرها لثبوت وصف الموظف العام، كما عرفه البعض بأنه: ((كل من يعمل في وظيفة دائمة أو مؤقتة في خدمة مرفق عام يديره شخص معنوي عام أي يدار بالطريق المباشر))، فطبقا لهذا التعريف هناك عنصرين لكي يعتبر الشخص موظفا عاما: أولاً الخدمة في مرفق عام و ثانياً أن يدير هذا المرفق من قبل شخص معنوي عام[2].

و هناك إتجاه آخر يتطلب عناصر أخرى الى جانب عنصر العمل في مرفق عام و هي أن يقدم شخص بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، و ذلك يأتي بمعنى أن الأعمال المؤقتة التي تباشر و تنتهي في مدة محددة كالخبير مثلا الذي يكلف بعمل في زمن محدد لا يعتبر موظف عام. بالإضافة الى شرط اخر و هو أن يتم تعيين شخص بقرار من قبل السلطة المختصة قانونا[3].

و تم تعريفه أيضا بأنه ((كل من يسند إليه عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بطريق مباشر وأن يكون التعيين بأسلوب مشروع))[4].

و ذهب الفقه الفلسطيني في نفس التعريف المرجح لدى الفقه المصري، و عرفه بأنه ((كل شخص طبيعي يعهد إليه من سلطة مختصة قانوناً للقيام بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام بطريق مباشر))[5]، [5]، يستنتج من هذا التعريف هناك ثلاثة عناصر لكي يعتبر الشخص موظفا عاما و هي أن يكون الشخص معينا من السلطة التي تمتلك إختصاص تعيينه قانونا، بالإضافة الى ديمومة العمل في مرفق عام و كذلك أن يعمل في خدمة مرفق عام بطريق مباشر.

أما بالنسبة للفقه الجزائري، فهناك من يعرفه على أنه: ((يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة عمومية سواء الذين لهم صفة الموظف العام، ولا يعرف بهذه الصفة إلا

---

[1] مريوان صابر حمد، الجوانب الاجرائية لإنضباط الموظف العام في العراق، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون في جامعة صلاح الدين/ أربيل كجزء من متطلبات درجة الماجستير في القانون العام، 2006، ص 15.

[2] نقلاً عن صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، المصدر السابق، ص 11.

[3] نقلاً عن عبدالرحمن الجوراني، جريمة اختلاس الأموال العامة فى التشريع والقضاء العراقى، مطبعة الجاحظ، بغداد، 1990،، ص 70.

[4] نقلاً عن محمد رفعت عبدالوهاب، مبادىء وأحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، 2002، ص 309.

[5] وليد عبدالرحمن مزهر و شريف أحمد بعلوشة، الموظف العام في ضوء أحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، الطبعة الأولى، مكتبة نيسان للطباعة والنشر، غزة – فلسطين، 2020، ص 27.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

الأشخاص الذين رسموا تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا)) [1]. و عرفه آخرون بأنه ((الأشخاص الذين ارتبطو بالإدارة بموجب عمل قانوني وجيد الطرق أعدته الإدارة و حددت فيه حقوقهم و واجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة و لا بصفتهم الشخصية في إعداده))[2].

يتضح من التعاريف السابقة بأن الفقه الاداري في الجزائر استقر على بعض العناصر لثبوت وصف الموظف العام، و هي العمل الدائم و كذلك علاقة الموظف بالإدارة على أنها علاقة تنظيمية، أي أن الموظف في مركز تنظيمي و يخضع لما تضعه الإدارة العامة من أسس و قواعد لتنظيم هذا المركز.

أما في العراق نجد بأن جانباً من الفقه وسع من نطاق مفهوم الموظف العام و عرفه بأنه: ((الشخص الذي يتولى تقديم خدمة في الإدارة العامة تديرها السلطة الإدارية أو المحلية أو المصلحية، سواءً أكانت المنظمة مركزية أو لامركزية))[3].

وعرفه آخرون بأنه: ((كل شخص عهدت اليه وظيفة داخلة في الملاك الدائم للمرفق العام)) [4]. و لكن أغلب الشراح في العراق رجحوا على أنه لكي يعتبر شخص ما موظفاً عاماً يجب أن يكون هناك ثلاثة عناصر و هي العمل في مرفق عام، وأن يكون هذا العمل دائماً و ليس عارضاً، بالإضافة الى تعيينه من قبل السلطة المختصة قانوناً بقرار إداري[5].

يتبين من ما سبق أن مدلول الموظف العام في نطاق القانون الإداري مرتبط بوجود بعض العناصر، وهذه العناصر تختلف من دولة إلى أخرى، أو من قانون الى قانون اخر حتى داخل دولة واحدة، ولكن ما إتفق عليه أغلبية الفقهاء أو معظم التشريعات الإدارية هي أن لثبوت وصف الموظف العام يجب توافر هذه العناصر و هي: أ- عمل دائم، ب- الخدمة في مرفق عام، ج- قرار صادر بتعيينه من السلطة المختصة قانونا.

كما نستطيع من جانبنا أن نعرف الموظف العام في هذا النطاق بأنه: ((كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة مثبتة في درجة من الدرجات السلم الإداري لخدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، و ذلك بقرار من السلطة المختصة)).

---

[1] بوتهلولة كوثر و جلاب فيروز، النظام القانوني لسلك الملحقين الاداريين في القانون الخاص بالاسلاك المشتركة، مذكرة مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة العربي التبسي كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير، تبسة- الجزائر، 2022، ص 10.

- و في الفقه الفرنسي، يرى البعض بأن الموظف العام هو: ((كل شخص مستخدم من قبل الادارة في نطاق القانون العام، و يساهم في نشاط عام)). و يشترط البعض الاخر أن لثبوت وصف الموظف العام يجب توافر ثلاثة عناصر و هي العمل في وظيفة ادارية و كذلك يجب أن تتكون هذه الوظيفة دائمة و ليست مؤقتة، بالاضافة الى التثبيت في درجة من درجات السلم الاداري؛ منصور إبراهيم العتوم، المسؤلية التأديبية للموظف العام، الطبعة الاولى، مطبعة الشرق، 1984، ص 16.

[2] بوتهلولة كوثر و جلاب فيروز، المصدر السابق، ص 11.

[3] سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقها في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص228.

[4] شاب توما منصور، القانون الإداري، ج1، دار الطبع والنشر الأهلية، بغداد، 1971، ص 277.

[5] رمضان ناصر طه، محو العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف العام، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة صلاح الدين، أربيل، كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، 2000، ص 16.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

المبحث الثاني

المدلول الجنائي للموظف العام

بما أن معظم الفقهاء يرون أن للقانون الجنائي ذاتيته الخاصة و غير تابع للقوانين الأخرى، وأن وظيفته هي حماية الأمن الإجتماعي عن طريق المحافظة على المصالح الإجتماعية. ومن أجل توفير هذه الحماية، لا بد من أن يكون هناك موقفاً مختلفاً للمدلول الجنائي للموظف العام [1]، (والذي يطلق عليه المكلف بخدمة عامة في القانون الجنائي العراقي). لذلك نشير في هذا المبحث الى كل من موقف الفقه والقضاء والتشريع الجنائي، وذلك في بتقسيمه على ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الأول تعريف الموظف في التشريع الجنائي، و نخصص المطلب الثاني لتعريف الموظف عند القضاء الجنائي، و نخصص المطلب الثالث لتعريف الموظف في الفقه الجنائي.

المطلب الأول

تعريف الموظف في التشريع الجنائي

نقسم هذا المطلب على فرعين، نخصص الفرع الأول لتعريف الموظف في التشريعات الجنائية المقارنة، و نتناول في الفرع الثاني الإشكاليات والتناقضات الواردة في قانون العقوبات العراقي.

الفرع الأول

تعريف الموظف في التشريعات الجنائية المقارنة

عبرت التشريعات الجنائية بكل وضوح بعدم الأخذ بالمفهوم الإداري لمصطلح الموظف العام و لكن هناك قوانين عرفت الموظف العام في نطاق القانون الجنائي ، و هناك قوانين أخرى عدد الأشخاص أو الفئات التي تعدهم في حكم الموظف العام.

بداية نشير الى القوانين التي عرفت مصطلح الموظف العام في نطاق القانون الجنائي: فقد عرفه المشرع الجزائري في المادة (149) من الأمر رقم (66-156) لسنة 1966 بأنه: ((يعتبر موظفا بالنسبة لقانون العقوبات كل شخص يتولى تحت أية تسمية و بأي وضع كان أية وظيفة أو مهمة ولو مؤقتة، ذات أجر أو بغير أجر و يؤدي بهذا الوصف خدمة للدولة أو للإدارات العمومية أو للمجموعات المحلية أو للمؤسسات العمومية أو أية خدمة ذات مصلحة عمومية))، يتبين من هذا التعريف بأن المشرع الجزائري وسع من مفهوم الموظف العام بحيث يعتبر في حكم الموظف العام أي شخص آخر ولو كانت وظيفته مؤقتة سواءً بأجر أو بغير أجر، كذلك أشارت هذه المادة الى أن صفة الموظف العام تتعين في يوم وقوع الجريمة و تدوم هذه الصفة مع ذلك بعد إنتهاء أعمال الوظيفة إذا كانت قد سهلت او سمحت بإرتكاب الجريمة. و لكن هذه المادة ألغيت بموجب الأمر رقم (75-47) لسنة 1975.

و في بعض التشريعات الجنائية الأخرى، قام المشرع الجنائي بتعداد الأشخاص أو الفئات التي تعدهم في حكم الموظف العام، و من هذه القوانين قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة 1936، نصت المادة الخامسة منه: ((يقصد بعبارة موظف الخدمة المدنية أو الموظف العمومي كل شخص يشغل وظيفة من الوظائف المشار إليها فيما يلي، أو يقوم بأعبائها بالوكالة أو بصورة أخرى أي:

[1] أياد حسين العزاوي، مصدر سابق،ص 30؛عدنان علي كاظم، مصدر سابق، ص66.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

1-كل وظيفة مدنية، بما في ذلك منصب المندوب السامي، أنيطت صلاحية التعيين لها أو العزل منها بجلالة الملك أو بالمندوب السامي في المجلس التنفيذي، أو بأية لجنة أو هيئة عامة.

2- كل وظيفة يعين أو يختار لها الشخص الذي يشغلها بحكم القانون.

3-كل وظيفة مدنية أنيطت صلاحية التعيين لها أو العزل منها بأي شخص أو جماعة من الأشخاص يشغلون وظيفة من الوظائف المشار اليها في الفقرتين السابقتين من هذه المادة.

4-كل حكم أو فيصل في أية إجراءات أو قضية أحيلت للتحكيم بقرار من المحكمة أو بوافقتها أو بمقتضي أي تشريع من التشاريع، و تشمل هذه العبارة أيضا:

أ-أي عضو من أعضاء لجنة تحقيق عينت بمقتضي أي تشريع من التشاريع أو وفقا لأحكامه.

ب-الشخص المنوط به تنفيذ إجراءات أية محمكة من المحاكم.

ج-جميع الأشخاص الذي ينتسبون للقوى العسكرية أو لقوات بوليس فلسطين.

د-جميع الأشخاص المستخدمين في أية دائرة من دوائر الحكومة.

ه-كل رجل من رجال الدين أيا كانت الطائفة التي ينتمي إليها، عند قيامه بإشهار زواج مقبل أو بعقد زواج أو بحفظ سجل الزواج والمواليد والوفيات والدفن وإصدار شهادات بها، و لكن ليس بأية صفة أخرى.

و-الشخص المستخدم لدى سلطة بلدية .

ز-مختار القرية.

و على الغرار نفسه قام المشرع المصري بتحديد الأشخاص التي تعدهم في حكم الموظف العام و ذلك وفق للمواد (111)و (222) و (223) و (298) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة (1937)، و هذه المواد حددت مفهوم الموظف العام في نطاق القانون الجنائي بالنسبة الى جرائم الرشوة و إستغلال النفوذ و كذلك جرائم الاختلاس والغدر والإضرار بالمال العام، فالمادة (111) حددت هذا المفهوم بالنسبة للأشخاص

المشمولين بجرائم الرشوة و إستغلال النفوذ على النحو الاتي: "

1-المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها.

2-أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين.

3-المحكمون أو الخبراء و وكلاء الدائنين والمصفون والحراس القضائيون.

4- كل شخص مكلف بخدمة عمومية.

5-أعضاء مجالس إدارة و مدير و مستخدمو المؤسسات والشركات و الجمعيات والمنظمات والمنشئات إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت.

كذلك أشارت المادة (119) إلى الأشخاص المشمولين بجرائم الاختلاس والغدر والاضرار بالمال العام، و يعتبر في حكم الموظف العام:

1-القائمون بأعباء السلطة العامة والعاملون في الدولة و وحدات الإدارة المحلية.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

2-رؤساء وأعضاء المجالس والوحدات والتنظيمات الشعبية و غيرها ممن أهم صفة نيابية عامة سواء أكانوا منتخبين أو معينين.

3-أفراد القوات المسلحة.

4-كل من فوضته إحدى السلطات العامة في القيام بعمل معين و ذلك في حدود العمل المفوض به.

5-رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة والمديرون و سائر العاملين في الجهات التي عدت أموالها أموالا عامة طبقا للمادة (119).

6-كل من يقوم بأداء عمل يتصل بالخدمة بناءً على تكليف صادر إليه بمقتضى القوانين أو من موظف عام في حكم الفقرات السابقة متى كان يملك التكليف بمقتضى القوانين او النظم المقررة و ذلك بالنسبة للعمل الذي يتم التكليف به. و يستوي أن تكون الوظيفة أو الخدمة دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر طواعية أو جبرا. ولا يحول انتهاء الخدمة أو زوال الصفة دون تطبيق أحكام هذا الباب متى وقع العمل أثناء الخدمة أو توافر الصفة".

كما نصت المواد (222) و (223) و (298) على اعتبار الأطباء والجراحون والقابلات موظفون عامون في جريمة الرشوة و ذلك بخصوص مهمتهم في اعطاء بيانات و شهادات حمل أو مرض أو وفاة أو عاهة[1].

يتضح من النصوص السابقة بأن هناك إختلاف حول مفهوم الموظف في القانونين الإداري والجنائي، إن مفهومه في نطاق القانون الإداري ضيق جدا مقارنة مع مفهومه في إطار القانون الجنائي، و نلاحظ أن ليس هناك تسمية أخرى في نطاق القانون الجنائي لمصطلح الموظف العام في التشريعات المقارنة و استخدم المشرع نفس مصطلح الوارد في القانون الإداري.

الفرع الثاني

الإشكاليات والتناقضات الواردة في قانون العقوبات العراقي

وسع المشرع العراقي أيضا من مدلول الموظف العام و لكن عرفه تحت إسم (المكلف بخدمة عامة) و ليس الموظف العام في المادة (19/الفقرة 2) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، حاول المشرع العراقي في هذه المادة تعريف المكلف بخدمة عامة و لكن لم يكن دقيقا في ذلك و قام بتعداد الأشخاص والفئات و اعتبرهم في حكم الموظفين، على الرغم أنهم لا يعتبرون كذلك طبقا لمفهوم الموظف العام في نطاق القانون الإداري. نصت الفقرة (2) من المادة (19) على تعريف المكلف بخدمة عامة على النحو الاتي: ((كل موظف أو مستخدم أو عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة و دوائرها الرسمية و شبه الرسمية والمصالح التابعة أو الموضوعة تحت رقابتها و يشمل ذلك رئيس الوزراء و نوابه والوزراء وأعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية، كما يشمل المحكمين والخبراء و وكلاء الدائنين (السنديكيين) و المصفين والحراس القضائيين و أعضاء مجالس إدارة و مديري و مستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشات التي تساهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، و على العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر بغير أجر))، يتبين من هذا النص أن المشرع العراقي إعتبر هذه الفئات أو الأشخاص في حكم الموظف العام:

1-رئيس الجمهورية لأنه يمارس السلطة تنفيذية.

2-أعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية.

3-المحكمون والخبراء والوكلاء الدائميون والمصفين والحراس القضائيون[1].

---

[1] صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، مصدر سابق، ص 43.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

4-المستخدمون والعمال لدى دوائر الدولة، ولكن مصطلح (المستخدم) ألغيت بموجب قرار مجلس قيادة الثورة في سنة 1976. أما (العامل) عرفه المشرع العراقي في المادة السادسة من قانون العمل رقم (151) لسنة 1970 بأنه: ((كل من يؤدي عملا لقاء أجر و يكون تابعا في عمله لإدارة و توجيه الجهة التي يعمل لحسابها و يستوي في ذلك الرجال والنساء والأحداث و من كان قيد الاختبار أو التدريب أو التأصيل))، ولكن تم تحويل جميع العمال في دوائر الدولة الى موظفين و ذلك بقرار من مجلس القيادة الثورة رقم (150) في سنة 1987[2]، لذلك ليس هناك ضرورة وجود مصطلحي المستخدم والعامل في قانون العقوبات[3].

5-مستخدمو الأشخاص المعنوية ذات المال المختلط.

6-كذلك كل مكلف بخدمة عامة غير المذكور في التعريف بناءاً على السطر الأخير بقوله: ((و على العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر أو بغير أجر))[4]، و طبقا لهذا يعتبر مكلفاً بخدمة عامة من يكلف بعملية إحصاء السكان، و من يقوم بتوزيع المساعدات والمواد الضرورية وقت الكوارث و وقت انتشار وباء معين[5].

ويرى الشراح أن المشرع العراقي لم يكن موفقا في إختيار مصطلح المكلف بخدمة عامة و كان الأجدر به أن يستخدم مصطلح الموظف، لأن مصطلح المكلف بخدمة عامة يشمل الأشخاص الملزمين بأداء الخدمات العامة، فهناك عنصر إلزام أو إجبار في تعريف هذا المصطلح لذلك لا يطلق على الأشخاص التي لا ينطبق عليهم هذا العنصر، و لم يشير المشرع العراقي الى شرط دائمية الخدمة العامة لثبوت صفة المكلف بخدمة عامة. و كذلك هناك تناقض بين تعريف المشرع العراقي للمكلف بخدمة عامة و إستخدامه للمصطلحات والعبارات المتعلقة في نصوص التجريم والعقاب[6]، أي بمعنى أن هناك خلاف بين القسم العام من قانون العقوبات والقسم الخاص منه، فعندما عرف المشرع العراقي المكلف بخدمة عامة أشار الى مصطلح الموظف من ضمن قائمة المكلفين بخدمة عامة ولكن استخدم في النصوص الجزائية مصطلح الموظف الى جانب مصطلح المكلف بخدمة عامة، و يعد ذلك تناقضا و تكرارا لا عذر له، على سبيل المثال: نصت المادة (229) على (يعاقب ب.....كل من أهان أو هدد موظفا أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أو مجلسا أو هيئة رسمية أو محكمة قضائية أو إدارية أثناء تأدية واجباتهم أو بسبب ذلك) و كذلك جاء على الغرار نفسه وفي المواد ما بعد (230 و 231). و كذلك في الباب السادس المتعلق بالجرائم المخلة بواجبات الوظيفة إستخدم المشرع العراقي في نص المادة (307) على (كل موظف أو مكلف بخدمة عامة طلب أو قبل لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو ميزة أو وعدا بشيء ...) و كذلك المواد (308) و (309) و (310) و (312) و الى اخره، ففي هذه المواد استخدم المشرع أداة الفصل (أو) بين هذين المصطلحين و هذا يدل على أن هناك فرق بينهم.

والجدير بالاشارة أن المشرع العراقي في المادة (135) من قانون العقوبات عندما عدد حالات الظروف المشددة و في الفقرة الرابعة منها أشار الى مصطلح (الموظف) فقط دون إشارة الى مكلف بخدمة عامة كما نصت الفقرة الرابعة على

---

(1) المصفين: منهم الذين يقومون بتصفية الشركة، منهم إما من الشركاء أنفسهم أو يقوم مقامهم مصف أو أكثر يعينون من قبل الشركاء و عند عدم الاتفاق على تعيين المصفي تتولى المحكمة تعيينه بناءً على طلب منهم جميعا أو من أحدهم؛ نقلا عن حمدي صالح مجيد، مصدر سابق، ص 88.

(2) عبدالقادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، المكتبة القانونية، بغداد، 2012، ص 17.

(3) صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، مصدر سابق، ص 51.

(4) عدنان علي كاظم، مصدر سابق، ص 77.

(5) محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات الخاص، القاهرة، ط 1، 1975، ص 10.

(6) صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، مصدر سابق، ص 50و 51.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

نحو الاتي: ((4- إستغلال الجاني في إرتكاب الجريمة صفته كموظف أو إساءته إستعمال سلطته أو نفوذه المستمدين من وظيفته))، و هذا يعتبر إخلالا اخر بضمون تعريف المكلف بخدمة عامة.

كما أن هناك خلط في إستخدام المصطلحات من قبل المشرع العراقي في نص جريمة (الوساطة) في المادة (330) بقوله (يعاقب ب.....كل موظف أو شخص مكلف بخدمة عامة توسط لدى حاكم أو قاضي أو محكمة لصالح أحد الخصوم أو الاضرار به)، فمن جانب إستخدم المشرع (موظف أو شخص مكلف بخدمة عامة)، و من جانب اخر استخدم (لدى حاكم أو قاضي أو محكمة)، و هنا يثار سؤال و هو ما الفرق بين الحاكم والقاضي و المحكمة؟

لذلك كان الأجدر به أن يستخدم العبارات والمصطلحات بشكل دقيق، بالإضافة الى تعريف مصطلح مكلف بخدمة عامة بشكل جامع مانع بدلا من تعداد أشخاص أو فئات، كما عرفه البعض تحت عنوان (الموظف) في نطاق القانون الجنائي بأنه: ((هو كل من أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة و دوائرها الرسمية و شبه الرسمية والمصالح التابعة لها أو الموضوعة تحت رقابتها و غيرها من المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشأت التي تساهم الحكومة أو إحدى دوائرها الرسمية أو شبه الرسمية في مالها بنصيب ما بأية صفة كانت، و على العموم يعد في حكم الموظف العام لأغراض تطبيق هذا القانون كل من يقوم بخدمة عامة سواء أكانت دائمة أو مؤقتة بأجر أو بغير أجر و بغض النظر عن صدور او صحة صدور قرار تعيينه أو تكليفه بتلك الخدمة))[1]، وحسب هذا التعريف يكون في حكم الموظف أيضا كل من يقوم بمساعدة الحكومة في أوقات الكوارث الطبيعية[2].

و من جانبنا نقترح على المشرع العراقي تعديل نص الفقرة الثانية من المادة (19) على هذا الشكل: ((المكلف بخدمة عامة: هو كل شخص يمارس السلطة العامة أو يساهم في ممارستها أو يقدم خدمة عامة سواء أكانت بصورة دائمية أو مؤقتة بأجر أو بدون أجر، و بغض النظر عن نطاق سلطاته و صلاحياته و بغض النظر عن صحة صدور قرار تعيينه أو تكليفه بتلك السلطة أو الخدمة)).

و كذلك ندعو المشرع العراقي الى إستخدام مصطلح (المكلف بخدمة عامة) فقط دون ذكر الموظف في نصوص التجريم والعقاب، و يبتعد عن هذا التكرار والتناقض بين القسم العام والقسم الخاص في قانون العقوبات.

المطلب الثاني

تعريف الموظف عند القضاء الجنائي

لم يكن موقف القضاء الجنائي مختلفا عن موقف التشريعات الجنائية بشأن هذه المسألة، ففي إحدى قرارات محكمة الجنايات المصرية/ الأسكندرية قضت المحكمة في حكمها الصادر رقم (365)، (ص 1331) في (1956/12/25) بأنه: ((الوظيفة العامة في حكم القانون الجنائي هي التي تخول صاحبها إشتراكاً أيا كان في أداء السلطة العامة لأن غرض الشارع ضمان سير المصالح جميعاً))، و جرى القضاء الجنائي على تفسير كلمة موظف تفسيرا واسعا بحيث يشمل كل موظف أو مستخدم و كل شخص مكلف بخدمة عامة من قبل الحكومة أو إحدى المصالح التي تستمد سلطاتها من الحكومة[3].

كذلك قضت محكمة التميز العراقية في قرارها ذي الرقم ((1435) في (1973/6/17): ((إن الإعتداء على طبيب عضو في نقابة الأطباء أثناء القيام بواجبه في عيادته الطبية يكون الإعتداء على موظف أثناء القيام بواجب الرسمي))[4]،

---

[1] صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، ص53.

[2] عدنان علي كاظم، مصدر سابق، ص 80.

[3] نقلاً عن عبدالرحمن الجوراني، مصدر سابق، ص 74.

[4] صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للوظف العام، مصدر سابق، ص 56.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

يتبين من خلال قراءة هذا القرار بأن هناك توسع لمدلول الموظف العام مقارنة لمفهوم هذا المصطلح في إطار القانون الإداري.

المطلب الثالث

تعريف الموظف في الفقه الجنائي

هناك محاولات عدة لتعريف الموظف العام من قبل الفقه الجنائي أيضاً. ففي مصر عرفه بعض الشراح بأنه: ((كل شخص له نصيب في الاشتراك في إدارة أعمال الحكومة مهما كان نصيبه من ذلك صغيرا، سواء أكان موظفا أم مستخدما بإحدى جهات الإدارة أو بإحدى المصالح التجارية التابعة للحكومة)) [1]، في هذا التعريف يظهر بأن هناك توسع من مفهوم الموظف العام .و خرج من دائرة مدلول الموظف العام في نطاق القانون الإداري[2] .

كذلك عرفه الفقه الجنائي الجزائري بأنه: ((كل من يباشر وظيفة عمومية في مرفق عام يعتبر موظفا عاما في قانون الجنائي))[3].

يتبين من هذه التعاريف، خروج الفقه الجنائي من دائرة مفهوم الموظف العام و قام بتوسيع هذا المفهوم لكي يشمل أشخاص أخرى متى توافرت فيهم بعض الشروط كالعمل المباشر العام و كذلك أن يكون عمل منسوبا لجهة عامة في الدولة أو من ينوبها لأن القانون الجنائي ذو طبيعة جزائية، هدفه حماية علاقات الإجتماعية و تقليل الجرائم[4].

و كذلك الحال بالنسبة إلى الفقه الجنائي العراقي عرفه على النحو الآتي: ((كل شخص تستخدمه الدولة لأداء خدمة عامة بغض النظر عن درجته و ملاكه و نوع الخدمة التي يؤديها، فيدخل في مفهومه الموظف والمستخدم والشرطي والجندي))[5].

الخاتمة

توصلنا من خلال هذا البحث الى هذه النتائج والتوصيات:

النتائج:

1- إتفق غالبية الفقهاء و معظم التشريعات الإدارية ولثبوت وصف الموظف العام يجب توافر هذه العناصر و هي: أ- عمل دائم، ب- الخدمة في مرفق عام، ج- قرار صادر بتعيينه من السلطة المختصة قانونا.

---

[1] أحمد أمين و علي أحمد راشد، شرح قانون العقوبات المصري، القسم الخاص، ج1، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، طبع لجنة التأليف والترجمة، القاهرة، 1950، ص 7.

[2] صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، مصدر سابق، ص 52.

[3] هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة والاختلاس و تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010، ص44و 45.

[4] بوغازي سماعين، جريمة تعارض المصالح فى مجال الصفقات العمومية، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية، جمهورية مصر العربية، 2016، ص 80.

[5] صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للوظف العام بين الضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، مصدر سابق، ص 34 و 35.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

2-من جانبا يمكننا تعريف الموظف العام في نطاق القانون الإداري بأنه:((كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة مثبتة في درجة من الدرجات السلم الإداري لخدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، و ذلك بقرار من السلطة المختصة)).

3- هناك إختلاف حول مفهوم الموظف في القانونين الإداري والجنائي، إن مفهومه في نطاق القانون الإداري ضيق جدا مقارنة مع مفهومه في إطار القانون الجنائي.

4- ليس هناك مصطلح اخر للتعبير عن الموظف و من في حكمه في التشريعات الجنائية المقارنة، على الرغم إتساع المشرع الجنائي لمدلول الموظف، و لكن يستخدم مصطلح (المكلف بخدمة عامة) في القانون الجنائي العراقي.

5-حسب التعريف الوارد بشأن مصطلح المكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات العراقي النافذ، فالمفروض ذكر هذا المصطلح يغني عن ذكر مصطلح الموظف.

6-هناك تناقض بشأن استخدام مصطلحي الموظف والمكلف بخدمة عامة بين القسم العام والقسم الخاص من قانون العقوبات العراقي النافذ.

التوصيات:

1- نوصي المشرع العراقي بابتعاد عن تعداد الأشخاص والفئات و تعديل الفقرة الثانية من المادة (19) على هذا الشكل: ((المكلف بخدمة عامة: هو كل شخص يمارس السلطة العامة أو يساهم في ممارستها أو يقدم خدمة عامة سواء أكانت بصورة دائمية أو مؤقتة بأجر أو بدون أجر، و بغض النظر عن نطاق سلطاته و صلاحياته و بغض النظر عن صحة صدور قرار تعيينه أو تكليفه بتلك السلطة أو الخدمة)).

2-نوصي المشرع العراقي باستخدام مصطلح المكلف بخدمة عامة دون الإشارة الى مصطلح الموظف في القسمين العام والخاص من قانون العقوبات.

قائمة المصادر

أولا: الكتب

1- **أحمد أمين و علي أحمد راشد، شرح قانون العقوبات المصري، القسم الخاص، ج1، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، طبع لجنة التأليف والترجمة، القاهرة، 1950.**
2- **أياد حسين العزاوي، قتل الموظف أو المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية واجبه أو بسببه، دراسة في القانون العراقي والمقارن، مطبعة عصام، بغداد- العراق.**
3- **بوغازي سماعين، جريمة تعارض المصالح فى مجال الصفقات العمومية، الطبعة الاولى، مركز الدراسات العربية، جمهورية مصر العربية، 2016.**
4- **سعد العلوش، نظرية المؤسسة العامة وتطبيقها في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.**
5- **شاب توما منصور، القانون الإداري، ج1، دار الطبع والنشر الأهلية، بغداد، 1971.**
6- **صباح مصباح محمود السليمان، الحماية الجنائية للموظف العام، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2004.**
7- **صباح مصباح محمود السليمان، المركز القانوني الجنائي للموظف العام بين ضرورات الرعاية و مقتضيات الحماية، الطبعة الاولى، مكتبة القانون المقارن، العراق-بغداد، 2021.**

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

8- عدنان علي كاظم، عدنان علي كاظم، جريمة الرشوة في قانون العراقي، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة بجامعة بغداد لنيل درجة الماجستير في القانون، 1977.
9- عبدالرحمن الجوراني، جريمة اختلاس الأموال العامة فى التشريع والقضاء العراقى، مطبعة الجاحظ، بغداد، 1990.
10-علي جمعة محارب، التأديب الاداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2004.
11-عبدالقادر محمد القيسي، أثر الفعل الجنائي للموظف في إنهاء علاقته الوظيفية، المكتبة القانونية، بغداد، 2012.
12-محمد الفاضل، الجرائم الواقعة على أمن الدولة، الطبعة الثالثة، مطبعة جامعة دمشق، 1965.
13-محمد رفعت عبدالوهاب، مبادىء وأحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان،2002.
14-منصور إبراهيم العتوم، المسؤلية التأديبية للموظف العام، الطبعة الاولى، مطبعة الشرق، 1984.
15-محمد أنس قاسم جعفر، مباديء الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري، مطبعة اخوان مورافتلي، القاهرة، 1982.
16-محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات الخاص، القاهرة، ط 1، 1975.
17-وليد عبدالرحمن مزهر و شريف أحمد بعلوشة، الموظف العام في ضوء أحكام قانون قانون الخدمة المدنية الفلسطيني، الطبعة الأولى، مكتبة نيسان للطباعة والنشر، غزة – فلسطين، 2020.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1- بوتهلولة كوثر و جلاب فيروز، النظام القانوني لسلك الملحقين الاداريين في القانون الخاص بالاسلاك المشتركة، مذكرة مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة العربي التبسي كجزء من متطلبات نيل شهادة ماستر، تبسة-الجزائر، 2022.

2- رمضان ناصر طه، محو العقوبات التأديبية المفروضة على الموظف العام، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة في جامعة صلاح الدين، أربيل، كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، 2000.
3- مريوان صابر حمد، الجوانب الاجرائية لإنضباط الموظف العام في العراق، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون في جامعة صلاح الدين/ أربيل كجزء من متطلبات درجة الماجستير في القانون العام، 2006.
4- هنان مليكة، جرائم الفساد، الرشوة والاختلاس و تكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي و قانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2010.

ثالثا: التشريعات

أ-التشريعات الجنائية

1-قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة (1969) المعدل.
2-قانون العقوبات الجزائري رقم (66-156) لسنة (1966).
3- قانون العقوبات الفلسطيني رقم (74) لسنة (1936).
4-قانون العقوبات المصري رقم (58) لسنة (1937).

ب-التشريعات غير الجنائية

1- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الإشتراكي رقم (14) لسنة (1991) العراقي.
2- قانون الخدمة المدنية العراقية رقم (103) لسنة (1931) الملغي.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

3- قانون الخدمة المدنية العراقية رقم (24) لسنة (1960).

4- قانون العمل العراقي رقم (151) لسنة 1970

5-قانون العامليين المدنيين بالدولة المصري رقم (46) لسنة (1964).

6- قانون العامليين المدنيين بالدولة المصري رقم (58) لسنة (1971).

7- قانون العامليين المدنيين بالدولة المصري رقم (47) لسنة (1978).

8-قانون الخدمة المدنية الفلسطينية رقم (4) لسنة (1998).

9-قانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم (46) لسنة (1966) الجزائري.

((ڕەهەندە گرفت ئامێزەکانی هەردوو چەمکی فەرمانبەرو ڕاسپێردراو بە خزمەتی گشتی لە یاسای سزاکانی عێراقیدا))

چرا عمر صالح
قوتابی ماستەر، بەشی یاسا، کۆلێژی یاسا، زانکۆی سەلاحەددین هەولێر، هەولێر، هەرێمی کوردستانی عێراق
ئیمێل: chraomersalih@gmail.com
پ. ی. د. محمد صباح سعید
بەشی یاسا، کۆلێژی یاسا، زانکۆی سەلاحەددین هەولێر، هەولێر، هەرێمی کوردستانی عێراق
ئیمێل: mohammad.saeed@su.edu.krd

پوختە

بۆ ئەوەی لەسەر ئەو گرفتانە ڕابوەستین کە لە یاسای سزاکانی عێراقیدا هەیە سەبارەت بە بەکارهێنانی چەمکی فەرمانبەرو ڕاسپێردراو بە خزمەتی گشتی، هەروەها ئاماژە بەو ڕەخنانە بدەین کە ئاڕاستەی یاسادانەری تاوانکاری عێراقی کراوە لەم بارەوە، دەبێت سەرەتا مانای چەمکی فەرمانبەری گشتی لە یاسای کارگێڕیدا ڕوون بکەینەوە، دواتریش ماناکەی لە چوارچێوەی یاسای تاوانکاری بخەینە ڕوو، چونکە ماناکەیان لە چوارچێوەی هەریەک لەم یاسایانە دەگۆڕێت. مانای چەمکی فەرمانبەری گشتی لە یاسای کارگێڕیدا بەندە بە بوونی هەندێک ڕەگەز، ئەم ڕەگەزانەش لە دەوڵەتێک بۆ دەوڵەتێکی تر جیاوازن، وە تەنانەت لە یاسایەک بۆ یاسایەکی تر لە ناو یەک دەوڵەتیشدا دەگۆڕێن. وە یاسای تاوانکاری سیستەمێکی سەربەخۆی هەیە، وەزیفەی ئەم یاسایە تەنها بۆ خزمەتی ئامانجی یاساکانی تر نییە. ئامانج لەم توێژینەوەیە بریتییە لە ڕوونکردنەوەی مانای فەرمانبەری گشتی لە چوارچێوەی هەردوو یاسای کارگێڕی و تاوانکاری، هەروەها تیشک خستنە سەر ئەو کێشانەی کە هەن لە یاسای سزاکانی بەرکار سەبارەت بەم بابەتەو هەروەها ئەو ڕەخنانەی ئاڕاستەی یاسادانەری تاوانکاری عێراقی کراوە لەم بارەیەوە، ئەویش لە ڕێگەی بەراووردکاری لە نێوان یاساکانی عێراق بە یاساکانی میسرو جەزائیر و فەڵەستین.

وشە کلیلییەکان:
فەرمانبەری گشتی، یاسای کارگێڕی، ڕاسپێردراو بە خزمەتی گشتی.

ISSN-Print: 2079-3901
ISSN-Online: 3005-396X

((Problematic Aspects of the Meaning of the Terms Employee and Person charged with Public Service in the Iraqi penal law))

Chra Omer Salih
Master student, Department of Law, College of Law, Salahaddin University- Erbil, Iraq
Email **chraomersalih@gmail.com**
Assist Prof. Dr. Mohammad Sabah Saeed
Department of Law, College of Law, Salahaddin University- Erbil, Iraq
Email: mohammad.saeed@su.edu.krd

ABSTRACT

To address the problems encompassing the use of the terms employee and person tasked with a public service by the Iraqi criminal legislator, we must first explain the meaning of the public employee in administrative law, and then define its meaning within the scope of criminal law, because this concept differs in administrative and criminal laws, and the meaning of the public employee within the scope of administrative law is correlated to the presence of some elements, and these elements differ from one country to another, or from one law to another even within one country. Criminal law is a legal system independent of others, and it has its objectives, so its mission is not restricted to serving the objectives set by other laws. This research aims to clarify the meaning of the public employee within the scope of administrative and criminal laws, as well as to shed light on the problematic aspects regarding this subject in the current Iraqi Penal Code and the criticisms intended for the Iraqi criminal legislator, by following the comparative approach between Iraqi legislation and Egyptian, Algerian and Palestinian legislation.

Keywords:
Keywords: Public employee, administrative law, a person charged with public service.